

MAR 7 2001



UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

Facultad de Ciencias Sociales
Relaciones Internacionales

Tesis:

" Del conflicto de límites a la
mediación internacional "

Tutor:

Cesar Patrone

Autora: Gabriela Messing
DNI: 24.235.696
Plan de Estudio 1995
Marzo de 2001

INDICE

Introducción

1- Los métodos pacíficos para la solución de controversias internacionales	Pág. 1
2- Causas subjetivas	Pág. 3
3- Problema	Pág. 4
4- Elección de los casos	Pág. 5
5- Hipótesis	Pág. 6
6- Variables	Pág. 6
7- Metodología	Pág. 8
8- La teoría y los supuestos	Pág. 8
a) Las preferencias y las coaliciones en el nivel II	Pág. 13
b) Las instituciones del nivel II	Pág. 17
c) Las estrategias negociadoras del nivel I	Pág. 18
d) El negociador principal	Pág. 20
9- Disposición de la tesis	Pág. 22

Sección I

Capítulo I

1- Introducción a los métodos pacíficos de controversias	Pág. 24
2- Clasificación de los métodos pacíficos de controversias	Pág. 26
3- Reconociendo cada uno de los métodos diplomáticos	Pág. 27
a) Negociación	Pág. 27
b) Los Buenos Oficios	Pág. 34
c) La Mediación	Pág. 34
d) La Investigación internacional	Pág. 37
e) Conciliación internacional	Pág. 38
4- Arbitraje	Pág. 40
5- La Corte Internacional de Justicia	Pág. 42

Capítulo II

1- Las normas internacionales que reglamentan los métodos pacíficos	Pág. 45
2- Arreglo pacífico de controversias. Normas	Pág. 45
3- Tipos de métodos pacíficos de controversias. Normas.	Pág. 47
4- Cada método y sus normas.	Pág. 48
a) Mediación y Buenos Oficios	Pág. 48
b) Conciliación e Investigación	Pág. 48
c) Arbitraje	Pág. 49

Sección II

1- Los problemas comunes.	Pág. 50
2- Negociación	Pág. 51
a) Las cuatro barreras de Mnookin	Pág. 52
3- Buenos Oficios	Pág. 54
4- Investigación y Conciliación	Pág. 55
5- Arbitraje	Pág. 56
6- La Corte Internacional de Justicia	Pág. 57
7- Los problemas de la mediación	Pág. 58

Sección III

Capítulo I

1- Caso I: El Canal de Beagle.	Pág. 61
2- La mediación Papal	Pág. 82

Capítulo II

1- Caso II: El conflicto entre Ecuador y Perú	Pág. 90
2- La mediación de los Países Garantes	Pág. 97

Conclusión

1- Cuando la opción que implica la fuerza deja de ser una alternativa	Pág. 109
2- Reflexiones sobre los casos	Pág. 112
3- Consideraciones bibliográficas varias	Pág. 117
4- La teoría de la mediación	Pág. 117
5- Consideraciones sobre el marco teórico.	Pág. 118
6- Recomendaciones para futuros trabajos	Pág. 119

Anexo Cartográfico
Bibliografía



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

AGRADECIMIENTOS

Antes de comenzar este trabajo, quisiera expresar un profundo agradecimiento hacia mi familia y amigos, que me acompañaron durante esta difícil etapa que significa terminar la facultad y emprender los primeros pasos hacia una vida profesional.

Pero sobre todo quiero manifestar mi eterna gratitud hacia tres personas que, conjuntamente, hicieron posible la consecución de los resultados que se reflejan en las páginas que siguen.

Quiero agradecerle a mi Madre, los sabios consejos, la eterna compañía, su apoyo incondicional y su persistente guía, a lo largo de este trabajo, de mi carrera y de mi vida.

A Sebastián, a quien amo profundamente, por su incansable paciencia y su perseverancia, por estar a mi lado conteniéndome, acompañándome y amándome en todo momento.

Y a Cesar Patrone, mi tutor y profesor, quien me condujo de la mano paso a paso, en el proceso de investigación, creación y producción y fue fuente de inspiración, no solo en la tesis sino en el curso de toda la carrera.

Gabriela Messing.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

1- Los métodos pacíficos para la solución de controversias internacionales.

“...La teoría de la política internacional debe partir del tipo ideal de medio en el cual 1) el comportamiento de los miembros va desde, en el mejor de los casos, el de socios en una empresa – que cooperan sobre una limitada cantidad de cuestiones, rara vez incondicionalmente, y son principalmente leales a sí mismos, no a la empresa –, al de los cómplices en el caos (el grupo social de estados está siempre a punto de convertirse en una ficción); y 2) no hay monopolio de poder, sobre y por encima del que poseen los miembros. Así, aunque existen procedimientos para la cooperación, para la creación y expresión del consentimiento en las políticas interna y mundial, la posibilidad permanente del libre y legítimo recurso a la violencia sigue siendo la marca de las relaciones pesimistas...”

Hoffmann, Stanley

Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz.¹

Parece acaso irrelevante, acaso innecesario, señalar las bondades que significa para la raza humana un entorno internacional pacífico. Mas cuando la humanidad ha transitado no hace mucho tiempo atrás por dos nefastas guerras mundiales y por mas de cuarenta años de guerra fría, los cuales significaron la oscilación entre las alternativas de supervivencia y de un holocausto nuclear. Aún más, la realidad actual, llena de conflictos internacionales, así como problemas generalizados, que afectan a todos los Estados Nación en general, como ser el hambre y la pobreza, el subdesarrollo y las cuestiones ecológicas, el retorno a los fundamentalismos religiosos y otros tantos conflictos regionales que nos aquejan, demuestra por sí misma las ventajas en pos de la cooperación y la articulación de intereses nacionales.

La necesidad misma de esa articulación de intereses y de la cooperación entre los Estados nación deriva de la naturaleza descentralizada del sistema internacional y de su conformación basada en una comunidad de Estados Nacionales soberanos. Y nace de esas características propias del sistema que hacen a sus Estados regirse por la autodeterminación y el interés nacional, por sus objetivos y sus percepciones, por la estructura existente de poder relativo, por la igualdad jurídica y la desigualdad material, y por la existencia de un derecho de coordinación...

En cuanto a la existencia de Organismos Internacionales e Integraciones Regionales², esta no denosta sino confirma el hecho establecido por la tradición jurídicista internacional que establece que “... el derecho internacional es un derecho de coordinación y no un derecho de subordinación. El derecho internacional no es un mandato de un superior dirigido a un sujeto subalterno, sino que es una formulación jurídica de las relaciones entre Estados. El hecho de que los Estados – al igual que los organismos internacionales – sean a la vez sujetos de derecho y agentes generadores, solamente puede llevar a la existencia de un sistema de coordinación de voluntades soberanas ...”³. De esta manera, y de la existencia solo en algunos ámbitos reducidos de

¹ Hoffman, Stanley. “Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz”. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1991. Capítulo 7: Sistemas internacionales y derecho internacional. Pág. 152.-

² Formadas a su vez por los propios Estados soberanos.

³ Moncayo, Guillermo R; Vinuesa; Gutiérrez Posse. “Derecho Internacional Público” Tomo 1. Editorial Zavalia. Buenos Aires, 1997. Pág. 24.-

vestigios de supranacionalidad, volvemos a la característica principal de este sistema internacional, la descentralización y la existencia de entidades soberanas.

Así, en el sistema internacional, se conjugan y coexisten, constantemente, las tendencias hacia la anarquía y el orden, hacia el conflicto y la cooperación, hacia la interdependencia y hacia la fragmentación, hacia la guerra y la paz. En ese sentido las relaciones de los Estados naciones soberanos pasan de la cooperación y la yuxtaposición de intereses en unas áreas, para señalar el conflicto y la controversia en los que a otras áreas se refiere.

Reconociendo el anhelo de paz y la seguridad internacional así como el de supervivencia, comunes a cada Estado, a cada hombre y mujer, así como la gravedad y las consecuencias de las guerras y los peligros de los conflictos internacionales se establecieron en la sociedad internacional la práctica de recurrir a los métodos pacíficos de controversias internacionales. Estos medios constituyen un elemento a disposición de los estados para mejorar la convivencia, para resguardar la paz y la seguridad internacionales, para solucionar controversias y para zanjar disputas internacionales sin la necesidad de recurrir a la utilización de la fuerza en sus relaciones mutuas.

Asimismo, la obligación de recurrir a este tipo de métodos, para solucionar las controversias o las disputas internacionales se ha vuelto una importante norma consuetudinaria establecida por el derecho internacional, la cual ha quedado inscripta en numerosos tratados internacionales, universales o colectivos. De esta manera los Estados por medio de la firma o/y adhesión a uno u otro tratado, han contraído esa obligación.

En cuanto a la importancia de la cooperación internacional o a los anhelos de paz y seguridad que atañen a cada uno de nosotros. Bastará por ahora referirnos a un pasaje obtenido de la Carta de las Naciones Unidas, el cual expresa esa voluntad generalizada – casi universal – de mantener la paz, la seguridad y contribuir a la realización de un mundo mejor, estableciendo la determinación conjunta de los Estados en relación a “... *preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infringido a la humanidad sufrimientos indecibles; A reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de los derechos de los hombres y mujeres y las naciones grandes y pequeñas; a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional; a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto mas amplio de la libertad. Y con tales finalidades, a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos; a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada ...*”⁴

Mi pequeña contribución a estos grandes objetivos universales se traduce hoy en la investigación de un método de solución pacífica como lo es la mediación internacional.

⁴ Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 1945. Considerandos primeros. La misma fue obtenida de “*Tratados y Documentos Internacionales*”, Zavalía, Victor. P - Recopilación y notas de García Ghirelli, José I. Y Edición renovada por García Ghirelli, Adela. Editorial Zavalía. Buenos Aires, 1996. Pág. 9.-

2- Causas Subjetivas

Cuando me interrogo sobre las causas subjetivas que hoy me impulsan a realizar esta investigación sobre la mediación internacional surgen una multiplicidad de ellas que hacen imposible una consideración que no sea la conjunta.

Parte de mis motivos nacen de la antigua tradición latinoamericana jurdica, aquella que nos ha llevado, a los latinoamericanos en tiempos pasados, a recurrir al derecho internacional en una búsqueda de un método que permitiera suplir las faltas de poder nacional y margen de maniobra con el objeto crear un orden estable en pos de conseguir la propia seguridad estableciendo una red de compromisos entre Estados que haga inviable el recurso de la guerra.

Otra razón está dada por mi propio anhelo de paz y seguridad internacional, por mis grandes deseos – acaso utópicos – de ver realizado un mundo mas justo, menos violento y mas pacífico. Pero estas dos razones no reflejan mi interés específico en la mediación internacional, sino que implican solo mi elección de un método pacífico de controversias.

La importancia de la mediación queda destacada cuando las negociaciones directas fracasan y cuando la voluntad es contraria a los métodos de solución definitiva que implican delegación de las potestades soberanas. Mi interés en este método radica en que la realidad cotidiana nos demuestra que en un mundo conflictivo donde las negociaciones directas fracasan tantas veces, debemos, como cientistas sociales especializados en las relaciones internacionales, buscar, investigar y desarrollar otros medios solución que contribuyan a la estabilidad y que alejen a los Estados de la utilización de otros método que implican la utilización de la fuerza.

Quise centrarme en la mediación internacional, a la que lamentablemente tan poca atención se le ha prestado en nuestra disciplina, con la intención de afirmar, por medio de este trabajo, que la mediación internacional ha demostrado sus posibilidades de éxito donde otros medios han fracasado. Es decir, que por este medio busco realzar las virtudes de este método en relación con otros medios de solución de controversias. Y es precisamente por este intermedio, el estudio de dos casos en los que las negociaciones directas y el arbitraje han fracasado, y en los cuales la mediación si ha cumplimentado sus objetivos con éxito, que pretendo realizar esta tarea.

En otro orden, debo destacar que el especial interés personal que me impulsa a la investigación de este tema se debe a que, además a la poca atención que se le ha prestado a la mediación internacional en tanto cuestión teórica. Por mi parte lo creo un tema factible y necesario de desarrollo no solo a nivel teórico sino también a nivel de la práctica diplomática internacional.

Es llamativo acaso, el hecho de que la mediación se haya desarrollado en los ámbitos nacionales - en conflictos vecinales, conyugales, gerenciales, laborales e incluso

sociales - aportando tan buenos resultados y que haya recibido tan poca atención por parte de los internacionalistas.⁵

En un mundo globalizado e interdependiente, descentralizado y anárquico, el rol de la cooperación se vuelve preponderante. Siendo la mediación, un método de negociación - intermediada o con participación de terceros - que promueve la convergencia de intereses y de voluntades nacionales, para fomentar la acción conjunta y reducir las áreas de conflicto, su importancia queda destacada. Estas y mi interés personal - como se ha señalado- son las razones que hoy me incitan al abordaje de este tema.

3- Problema.

El problema específico que será abordado durante el presente trabajo de investigación es el desarrollo de dos mediaciones internacionales en el ámbito latinoamericano. La primera de ellas es la que dio lugar a la resolución de la disputa limítrofe entre la Argentina y Chile, en torno a la cuestión del Canal de Beagle. Mientras que la segunda se trata de la mediación llevada a cabo por el grupo de garantes conformado por cuatro países - Argentina, Estados Unidos, Brasil y Chile - y que hizo posible la finalización de la disputa limítrofe entre Perú y Ecuador.

Ahora bien, la elección de estos dos casos no es en modo alguno arbitraria. En cuanto a lo que las pueden ser consideradas las razones subjetivas, deseo destacar que mi inclinación personal me condujo hacia las problemáticas latinoamericanas. Es decir, mi pertenencia y mi realidad cotidiana orientaron mi interés en torno a estas problemáticas - conflictos y sus respectivas resoluciones a través de la mediación - hacia las cuales, por arraigo a nuestra realidad de cientistas latinoamericanos, me siento mas afín. Si bien es amplio el campo de investigación que se le ofrece al cientista social, mis propias características personales me obligan a abocarme a lo que acontece en el presente en Latinoamérica y a esa realidad - y sus antecedentes - . Estoy convencida que no podemos entender el presente sin comprender el pasado, por que un pueblo que no valora su historia es un pueblo que no valora su futuro.

América Latina ha demostrado históricamente una gran proclividad a la utilización del Derecho Internacional como medio de suplir carencias referidas a medios y recursos, y a su escaso poder relativo para conducirse en sus relaciones internacionales. La carencia de poder relativo de sus Estados⁶, y sobre todo de los Estados que aquí se analizan, los ha llevado a valerse primariamente de estos métodos pacíficos de solución de controversias para zanjar sus propias disputas internas y para evitar - dentro de lo posible - los altos costos que implican las acciones armadas contra otras potencias continentales - como los Estados Unidos- y extracontinentales.

⁵ A este respecto me ha llamado la atención profundamente, la desproporción existente entre la cantidad de bibliografía referida a mediaciones gerenciales, conyugales, vecinales, laborales, sociales y llevadas a cabo en organizaciones, en comparación con la escasa bibliografía existente referida a mediaciones internacionales.

⁶ Tal vez la excepción que deba mencionarse es Brasil.

4- Elección de los casos.

Los dos casos en sí mismos fueron elegidos con el objetivo de trabajar con países sudamericanos así como de trabajar con casos relativamente actuales. Además, y en cuanto a la elección de los dos casos señalados, la decisión, obedece a la necesidad de parametrizar algunas variables en orden al intento de comparar estos dos casos. Justamente los casos que esta tesis aborda han permitido cumplir esas necesidades metodológicas.

En ese sentido se han tomado países que latinoamericanos, más específicamente sudamericanos, que fueron fruto de la misma colonización - la realizada por España - y que si bien no son homogéneos, guardan importantes similitudes en materia de cultura, religión e idioma por causa de esa colonización⁷.

Asimismo, se buscaron casos en los que las mediaciones hubieran sido exitosas en orden poder comparar - dentro de las limitaciones metodológicas y las posibilidades reales - las condiciones que en uno y otro caso hicieron posible esos resultados. Como así también para poder realzar las bondades del método.

Otra característica que presenta rasgos similares en uno y otro caso es el hecho de que en ambos la mediación puso fin a disputas antiguas y arraigadas. Es decir en ningún caso la mediación fue la culminación de un conflicto reciente. En ambos casos, y como se señaló con anterioridad, las negociaciones directas y el arbitraje no dieron como resultado la finalización definitiva del conflicto, sino que dieron como fruto acaso soluciones temporarias e impases en el conflicto.

Ambos conflictos son de índole limítrofe y surgen por las divergencias en la interpretación de tratados antiguos a raíz de la necesidad de establecer los límites exactos en los respectivos territorios⁸. Es decir que en ambos casos las raíces⁹ del conflicto se remontan al siglo XVIII y pueden considerarse derivados de los procesos de independencia y la posterior formación del Estado nacional por lo que estos procesos implicaron a nivel de la delimitación definitiva de los respectivos territorios.

No pretendo afirmar, en modo alguno, que ambos casos encuentran paralelismos totales sino mas bien que ambos casos presentan similitudes y que permiten la parametrización de algunas variables en torno a las condiciones de similaridad.

Asimismo, se pueden destacar divergencias en las mediaciones, las cuales habrán de ser tenidas muy en cuenta en la presente investigación. Mientras el proceso peruano - ecuatoriano recibe la facilitación de cuatro países o un grupo de mediadores, el proceso de mediación argentino- chileno fue realizado por Su Santidad. Lo cual implica las posibilidades de divergencias en los respectivos casos de mediación debidos a la cantidad de mediadores en juego.

⁷ A este respecto ver en la sección II los problemas que causan las diferencias culturales en la de la negociación.

⁸ En el caso argentino - chileno la demarcación incluye asimismo las líneas que delimitan el mar correspondiente a sendas plataformas marítimas.

⁹ Tratados, convenciones, delimitaciones territoriales y establecimiento de límites.

Además, difieren los tiempos que requirieron una y otra mediación. Pero en ese sentido, sería ilusoria la búsqueda de mediaciones que fueran exactamente iguales y acaso las diferencias nos provean en este estudio de mayores elementos que favorezcan su desarrollo como método.

5- Hipótesis.

La hipótesis del presente trabajo es que solo los respectivos procesos de mediación, tanto en el conflicto argentino- chileno como en el conflicto peruano –ecuatoriano hicieron posible la finalización de los conflictos limítrofes.

Obedeciendo a la metodología vigente se hace necesario trabajar con la hipótesis nula. Esta decisión obedece a la lógica de la investigación científica, la cual determina que no se puede demostrar la veracidad de una hipótesis, sino que solo puede contrastarse en orden a lograr la falsación de la misma o, en su defecto no falsearla. En orden a circunscribir el presente trabajo al máximo rigor científico, se procederá a intentar falsear la hipótesis nula con lo que consecuentemente quedará realzado el valor propio de la hipótesis afirmativa.

En ese sentido la hipótesis nula correspondiente - y de la que se hará uso en este trabajo - será la siguiente: Los éxitos en la finalización de los conflictos argentino-chileno y peruano –ecuatoriano no se debieron principalmente a los respectivos procesos de mediación.

Lo que pretendo demostrar en esta tesis es que precisamente en estos dos casos se recurrió a otros métodos de resolución pacífica de controversias. En ambos casos los países apelaron a las negociaciones directas que fracasaron. Asimismo en sendos ejemplos se recurrió al arbitraje que fue desconocido por una de las partes en disputa produciendo la consiguiente prosecución del conflicto. Es así que, tanto las negociaciones directas como el arbitraje no pudieron producir soluciones satisfactorias para las partes involucradas en el conflicto, en cambio si logró este objetivo la mediación internacional.

No pretendo señalar que este sea el mejor método existente, sino tan solo - objetivo de por si pretencioso - realzar la importancia que este método se merece.

6- Variables.

Las que siguen son las variables utilizadas en el análisis de los procesos diplomáticos. Todas ellas encuentran una estrecha relación con lo expuesto en la sección dedicada a teoría y supuestos, ya que lo que se expone en esa sección constituirá el marco de abordaje y tratamiento de cada una de las variables siguientes.

Variable: Conflicto (Estado del)

☞ solución del conflicto	} Indicadores
☞ latencia del conflicto	
☞ conflicto activo	

Esta variable será indicador del estado del conflicto. Es la variable dependiente.

Método (de resolución pacífica de controversias).

- ☞ Negociación
 - ☞ Mediación
 - ☞ Arbitraje
- } Indicadores

Esta variable nos dará el parámetro del método de solución pacífica de controversias utilizado para zanjar la disputa. Será analizada la mediación en profundidad y el arbitraje y las negociaciones solo a manera de antecedentes. Variable independiente.

Variable: Mediador

- ☞ Comportamiento del mediador
 - ☞ Proceso de mediación.
- } Indicadores

El comportamiento del mediador será analizado en función de identificar las claves por él aportadas a la resolución del conflicto así como también será analizado su desempeño y conducción del proceso.

Variable: Negociador principal

- ☞ Tácticas negociadoras
 - ☞ Apoyos internos
 - ☞ Apoyos externos
- } Indicadores

Con relación a los negociadores principales se analizarán sus tácticas negociadoras, la movilización que este logre de los apoyos a nivel interno, los apoyos externos con los que cuente, etc.

Variable: Nivel interno

- ☞ Gobierno
 - ☞ Oposición
 - ☞ Agencias burocráticas o Ministerios
 - ☞ Organismos especializados
 - ☞ Pagos laterales
 - ☞ Apoyos
- } Indicadores

En el nivel interno se evaluará la negociación llevada a cabo entre el gobierno, la oposición, las agencias burocráticas y los organismos especializados en torno a determinar los intereses respectivos a cada uno de estos grupos y su influencia en la resolución del conflicto. Serán tenidos en cuenta los pagos laterales producidos y los apoyos destinados a lograr la ratificación del conflicto.

Variable: Sistema Internacional.

- ☞ Apoyos
 - ☞ Pagos laterales
 - ☞ Presión internacional.
- } Indicadores

Esta variable y sus respectivos indicadores darán cuenta de la influencia ejercida por el sistema internacional en orden a lograr la resolución del conflicto. Se buscará determinar que Estados o personajes de influencia internacional hicieron presión para lograr la resolución del conflicto, cuales contribuyeron a la distribución de pagos laterales, cuales constituyeron un apoyo para el proceso.

Las relaciones entre variables que se analizarán son las siguientes:

- ☞ negociador - mediador - negociador,
- ☞ negociador - negociador,
- ☞ misión diplomática - gobierno
- ☞ misión diplomática- nivel II
- ☞ dinámica interna de la misión diplomática.
- ☞ proceso de solución vs. sistema internacional.

7- Metodología.

La metodología de la investigación será el análisis comparativo de dos casos, el cual estará basado en la utilización del modelo de análisis explicativo. Dadas las características de este trabajo así como sus objetivos y sus finalidades, el marco teórico estará dado por un artículo escrito por Robert. D. Putnam ¹⁰ que analiza las interacciones entre la política nacional y la diplomacia.

En ese sentido dicho abordaje teórico se presentará en términos de causas nacionales y causas internacionales que dieron origen a sendas mediaciones, de los efectos nacionales e internacionales que ocasionaron ambos procesos diplomáticos, entre otras variables. Asimismo, estimo conveniente aclarar que el presente análisis no tiene como objetivo final la determinación una relación causa-efecto al estilo de las ciencias duras sino que apunta a determinar la inteligibilidad de los procesos, haciendo un análisis de las situaciones, de las acciones o reacciones de los agentes, de sus intereses y de los condicionamientos a los que se vieron sometidos.

La búsqueda de alcanzar una explicación integral estará mediada por la evaluación de las interacciones entre los procesos y juegos políticos nacionales como por sus homónimos que poseen carácter internacional.

En ese sentido, se analizarán las negociaciones llevadas a cabo entre los gobiernos y sus agentes diplomáticos, al interior de la propia delegación diplomática, entre mediadores y las partes, entre las partes entre si, y entre las agencias burocráticas internas y los gobiernos. Se busca dar cuenta de cómo fueron cambiando las posiciones, los intereses, las metas de máxima y de mínima, tanto por parte de los gobiernos y como de sus delegaciones, y asimismo en los procesos diplomáticos, desde una situación de conflicto hasta llegar al logro de una solución cooperativa y a la solución de las controversias.

8- La teoría y los supuestos.

El abordaje del problema, el tipo de análisis realizado sobre los materiales históricos y muchas de las conclusiones que se reflejan están determinadas o fuertemente influidas por el marco teórico utilizado. Es por esto que considero de suma relevancia hacer explícita la concepción teórica que orienta este trabajo.

¹⁰ "Diplomacia y Política nacional, la lógica de los juegos de doble nivel", que forma parte de la Revista Zona Abierta 74. Editada por ARCE (Asociación de Revistas Culturales de España). Madrid, 1966.

Tal como ha sido mencionado en la sección anterior, se utilizó como base un artículo de Robert. D. Putnam. La razón de esta elección se debe a que, dicho autor propone una explicación original y multicausal para analizar lo que sucede en un proceso diplomático y entender como interactúan la política nacional y la diplomacia.

En general los enfoques teóricos explican lo que ocurre en las relaciones internacionales basados en causas que hacen referencia a la política interna o bien, señalan que lo que ocurre en la política interna es causa de lo ocurrido en las relaciones internacionales¹¹. En fin, buscan determinar cual de estas esferas- política nacional y relaciones internacionales - determina a la otra.

La originalidad de "Diplomacia y Política nacional, la lógica de los juegos de doble nivel" es que su autor propone una concepción dinámica que interrelaciona los sucesos que ocurren en la esfera nacional y la esfera internacional Putnam propone utilizar un enfoque que señala que lo que ocurre en un proceso diplomático influye en el nivel interno, así como que lo que ocurre a nivel interno contribuye darle forma a lo que ocurre en el ámbito de las relaciones internacionales. En palabras del propio autor:

*"... La política de muchas negociaciones puede concebirse provechosamente como un juego de doble nivel. En el nivel nacional, los grupos persiguen sus intereses presionando al gobierno para que adopte políticas favorables y los políticos buscan poder construyendo coaliciones entre esos grupos. En el nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar su propia capacidad para satisfacer sus posiciones internas, minimizando al mismo tiempo las consecuencias adversas de los acontecimientos internacionales. Los miembros del gobierno y de los altos cargos de la Administración no pueden ignorar ninguno de los dos juegos mientras sus países, aún siendo soberanos, sean interdependientes (...) La complejidad inhabitual de doble nivel se deriva de que las jugadas que son racionales para un jugador en una mesa (como por ejemplo, aumentar los precios de la energía, conceder territorio o limitar importaciones de automóviles) pueden resultar imprudentes para ese mismo jugador en la otra mesa. No obstante, hay poderosos incentivos para conseguir que los dos juegos sean coherentes entre sí. (...) La complejidad política a la que se enfrentan los jugadores en este doble juego de nivel es asombrosa. En la mesa internacional, cualquier jugador clave que no esté satisfecho con el resultado puede volcar la mesa de juego. A la inversa, cualquier líder que no sea capaz de contentar a sus colegas de la mesa nacional se arriesga a que lo echen de su sitio. En ocasiones sin embargo, los jugadores avisados elegirán una jugada en una mesa que provocará realineamientos en las otras, permitiéndoles realizar objetivos que no se hubiesen podido alcanzar de otro modo..."*¹²

¹¹ Las interpretaciones que explican en términos de causas nacionales los efectos internacionales son conocidas como **Segunda Imagen**, mientras que las explicaciones de efectos nacionales, realizadas a partir de acusas internacionales son llamadas **Segunda Imagen Invertida**, Putnam. Op Cit. Págs 73 y 74.

¹² Putnam. Op Cit. Págs. 79 y 80.